

EL DOMINIO DE LOS «EXPERTOS»

JOSÉ Schumpeter, que fué Ministro de Hacienda austríaco, luego Catedrático en la Universidad de Bonn, y desde 1932 de la de Harvard, pronunció en 1924 una conferencia sobre «La faz social del pueblo alemán», en la cual se apartó de la usual significación marxista de la estructura de las clases y de las consecuencias con ella conexas. Al final de su conferencia insinuó que apenas podría esperarse un dominio futuro de la clase productora, mientras parecía, sin embargo, más probable un dominio de la «clerecía» (burocracia). Lo que había sospechado hace veinticinco años, es hoy un hecho visible y palpable: nos hallamos ante un nuevo burocratismo. El período interbélico suscitó una viva discusión en torno a la llamada «tecnocracia», orden social para cuyo peso se recomendaban como los mejores portadores los propios expertos técnicos. Precisamente al iniciarse la segunda Guerra Mundial apareció entonces la obra —harto comentada— de James Burnham, titulada *The Managerial Revolution*, que anunciaba la transmisión de poderes a los «gerentes industriales» («managers»). A pesar de disociaciones esenciales, las tres profecías se nutren de una idea fundamental común, que parece flotar en el ambiente, y a la cual, aunque fuera por este solo hecho, ya habría que concederle algún crédito.

Las páginas siguientes se ocupan, desde un punto de vista crítico, de la teoría de Burnham, y se proponen tanto modificarla como complementarla.

* * *

La trayectoria del pensamiento de Burnham ha sido tantas veces mal interpretada, que se nos antoja recomendable hacer aquí una breve referencia de su teoría.

Las sociedades civilizadas se encuentran ante una revolución. El capitalismo tiene sus días contados. Sin embargo, no le sucederá una sociedad socialista bajo el dominio de la clase productora, sino la «Managerial Society» bajo la dirección de los «gerentes industriales» (1).

Burnham no renueva la discusión teórica a base de la doctrina de la sociedad de Marx. Este tema podría considerarse casi exhausto. En cambio dirige, a base de un análisis de la sociedad actual y de las tendencias que en ella progresivamente se perfilan, una crítica inexorable contra las predicciones de Marx. En dos aspectos se ocupa Burnham del socialismo. Primero, apoya su tesis en la demostración de la imposibilidad de un futuro socialista (cap. IV); segundo, prueba que el único intento —hasta hoy— de realizar políticamente el socialismo, o sea, el intento ruso, ha desembocado en un dominio de los «gerentes industriales» (cap. XIV). Sin embargo, el tema «socialismo» ha inspirado a la teoría de Burnham cosas mucho más profundas que lo que permite sospechar el espacio explícito que se le dedica en dos modestos capítulos. El pensamiento básico de un dominio de los «managers» surge, sin duda, precisamente del experimento socialista de la Rusia soviética, y tal vez, también, del socialismo ficticio y nacional de Hitler.

Es una ventaja de la obra el que todos los conceptos fundamentales, con los que opera, se delimiten con claridad. Esto es tanto más importante cuanto que todos estos conceptos, en el uso común del axioma, no se han fijado de manera unívoca («revolución social») «capitalismo», «ideología», «lucha por el poder», «socialismo», etcétera). Incluso en los puntos en que la terminología de Burnham se aparta de los significados usuales, se encuentra el lector en condiciones de seguir la trayectoria de su pensamiento sin riesgo a errar.

Nada común es, por ejemplo, la definición del término «socialismo». La sociedad socialista debe ser, según Burnham (2), concebida como: 1.º, sin clases; 2.º, democrática en el sentido más riguroso, y 3.º, internacional. La transmisión de los medios de producción a las instituciones de la Administración pública parecía iniciar en la Rusia soviética un cierto aclasismo, una democra-

(1) No se confunda este término con el de «empresarios». El concepto «gerente industrial» (*Manager*) se describe, más adelante, con toda precisión.

(2) Burnham, pág. 39.

cia económica y una internacionalidad; pero se ha desviado después en una dirección totalmente opuesta. De ahí se concluye que el apoderamiento colectivo de los medios de producción no conduce a una sociedad socialista.

Estoy de acuerdo con Burnham en el fondo, aunque me parece poco práctica su terminología. Obsérvese que la «socialización de los medios de producción» no significa para él el socialismo como tal, sino sólo un medio (inservible) para su realización. Pero resulta que el concepto *socialismo* ha surgido históricamente como una oposición al «capitalismo», y el núcleo central del concepto es, en consecuencia, el apoderamiento social de los medios de producción. Diríase mejor que el socialismo se realiza con la socialización de los medios de producción, pero que este orden social de tipo socialista decepciona a sus partidarios: no da por resultado un conjunto «sin clases» ni «plenamente democrático» (es decir: la plena igualdad), ni tampoco llega a tener el carácter ecuménico pretendido. Al contrario: la Europa occidental «capitalista» se ha acercado mucho más a esta meta deseada, en las últimas tres décadas, que la Rusia soviética. Ya se verá, en el decurso de este ensayo, que mi objeción a la terminología de Burnham no es simplemente una discusión en torno a vocablos y nombres.

El éxito práctico de la socialización de los medios de producción lo enjuicia Burnham acertadamente, sin duda. Destaca que la propiedad de los medios de producción es una cuestión formal relativamente secundaria, y el interés debe centrarse más bien en otros dos puntos: 1.º ¿Quién dispone de los medios de producción? 2.º ¿Qué privilegios resultan de ello con vistas al reparto de bienes? La sociedad no es ni una entidad sin clases ni (económicamente) democrática, mientras el poder de disponibilidad sobre los medios de producción se halle en manos de un limitado círculo de personas y en tanto que estas personas disfrutan del privilegio de los beneficios (ganancia).

Posee un encanto propio el fundamentar estas opiniones desde un punto de vista jurídico-teorético.

* * *

La nueva teoría jurídica ha considerado el concepto de propiedad derivado del Derecho natural como un cuento infantil. Las consecuencias de esta posición penetran en la Sociología y en la

Política más hondamente de lo que podría sospecharse a primera vista. Tres notas esenciales caracterizan el concepto de propiedad del Derecho natural.

1.º El derecho de propiedad se concibe como la relación de una persona con una cosa (derecho objetivo), y esta relación se describe como el dominio de la persona sobre la cosa.

2.º La relación de propiedad debe corresponder a un originario derecho humano, es decir, pre-existente a toda ordenación jurídica positiva. Esta sólo tendrá a su cargo la preservación de un derecho de propiedad dado *a priori*.

3.º La relación de propiedad constituye, en sí, un dominio *ilimitado* sobre la cosa. Sólo el *ejercicio* de este dominio es el que se puede limitar, en determinado sentido, siempre que afecte a la esfera de libertad de los demás.

Marx no ha debido de ser el primero, aunque sí el que con más fuerza que cualquiera otro anterior a él, ha removido estos puntos de vista. Hablando de la relación de producción dice que ésta es una relación social entre personas (grupos) y que se basa en su participación en los medios de producción o en su exclusión de los mismos y en su respectiva posición en el proceso de producción. Añade que el derecho de propiedad sólo es «la expresión jurídica» de dicha relación. Esto significa, sin embargo, que también la relación de propiedad es una relación social, con lo que Marx quiere decir: no una relación de la persona con la cosa, sino una *relación entre personas en función de una cosa*. Esta socialización del concepto de propiedad fué para aquella época un buen avance. Es una pena que Marx no pudiera, sin embargo, desprenderse —en otros aspectos— de la beatería del concepto de propiedad dominante en su tiempo. Pero esto volveremos a tocarlo de cerca.

Por tanto, la relación de propiedad no consiste en un hecho entre persona y cosa, sino entre personas en función de una cosa. Quede indicada con esto la cuestión de si no se hará parcialmente superflua la diferenciación tradicional entre derechos de cosas y derecho de obligaciones. Además, el derecho de propiedad no es dado como un *a priori*, es decir, que la ordenación jurídica positiva no *preserva* una relación de propiedad ya existente, sino que la *crea* y le infunde una forma diferente, condicionada por lugar y tiempo. De ello resulta que es, en el fondo, una insensatez el hablar de intromisiones de la legislación en la propiedad privada»

(como gustan de hacerlo los liberales). Sin una legislación positiva no existiría ningún derecho de propiedad en el que alguien o algo pudieran entrometerse. Esta última afirmación requiere una explicación más detenida.

Si no existe un derecho de propiedad natural, lógicamente anterior a la ordenación jurídica positiva, aquél no puede ser ni preservado ni limitado por el derecho positivo. El único contenido del derecho de propiedad es la suma de las atribuciones de disponibilidad que el derecho positivo otorga y garantiza al llamado propietario. Estas atribuciones no se *derivan* de la misma relación de propiedad, sino que constituyen su *único contenido*. Si se restan las atribuciones especiales, desaparece incluso el derecho de propiedad y sólo queda un vocablo vacío. Por tanto, cuando el legislador revoca determinadas atribuciones hasta ahora garantizadas, no incurre en una «intromisión en el derecho de propiedad», sino que sustituye simplemente una institución jurídica hasta ahora vigente por otra nueva.

Toda ordenación jurídica positiva tiene alguna institución por la cual se confieren y garantizan a determinadas personas determinadas atribuciones en relación con determinadas cosas. Pero dichas atribuciones son, en todo caso, de distinto alcance e intensidad. En ninguna parte hay algo así como un dominio pleno, ilimitado, sobre cosas. También el liberalismo de estirpe naturalista consideraba necesarias ciertas limitaciones, aunque las construía de manera que se representaba el «derecho de propiedad mismo» como un dominio incondicional sobre la cosa, para limitar después el ejercicio de este dominio en determinadas direcciones. Esta diferenciación entre el derecho y su ejercicio pierde todo sentido si se observa que el derecho de propiedad es idéntico a las atribuciones concedidas. Basta con preguntarse qué sentido razonable podría tener realmente el hablar de funciones de dominio que no pueden ser ejercidas.

El liberalismo naturalista supone, además, que, si se entienden correctamente los derechos humanos natos, puede deducirse unívocamente y con validez universal la limitación —en interés de nuestros semejantes— del ejercicio del derecho de propiedad. Hoy sabe todo el mundo que no existen directrices objetivas y universalmente válidas para determinar en qué límite el «ejercicio jurídico» del uno puede lesionar los presuntos y justificados intereses de otros o de la sociedad como conjunto. Todo depende de la

estructura social y de la concepción de la sociedad que correspondan a un lugar y a una época determinados.

O sea, llegamos a la conclusión siguiente: El derecho de propiedad es el concepto intrínseco de todas las atribuciones de disponibilidad que una sociedad otorga a determinadas personas en función de determinadas cosas y las garantiza mediante sanción jurídica. El derecho de propiedad consiste en todas aquellas disponibilidades de que puede usar un propietario sobre la cosa sin depender de una intervención efectiva ajena y, al mismo tiempo, en su posibilidad de impedir, por medidas jurídicas, las disponibilidades que componen el derecho de propiedad; son, empero, según su índole, amplitud e intensidad, variables dentro de distintas sociedades jurídicas. Por tanto, el concepto de derecho de propiedad no posee un contenido unívoco, sino que constituye el nombre común para garantías jurídicas de índole variable. El derecho de propiedad no es un bien de derecho preservado por una ordenación jurídica positiva, sino que es la ordenación jurídica positiva misma la que, condicionada por el lugar y la época, crea el contenido del derecho de propiedad mediante el reconocimiento y la garantía de determinadas atribuciones de disponibilidad.

* * *

¿Qué consecuencias se sacan ahora de esta teoría jurídica, que se desvía de las doctrinas del Derecho natural, para el enjuiciamiento de los llamados capitalismo y socialismo? Si el contenido del derecho de propiedad no es cualquier clase de dominio místico sobre la cosa, sino simplemente el concepto intrínseco de ciertas atribuciones de disponibilidad garantizadas, resulta entonces sin importancia la anulación de la propiedad privada formal. Lo único que importa es *a quién* asegura la ordenación jurídica positiva atribuciones de disponibilidad, y *cuáles* son éstas. En cambio resulta indiferente el nombre con el que la ordenación jurídica designa el título jurídico del facultado de disponibilidad. A pesar de su buen punto de arranque sociológico, Marx no dejaba de ser un hijo de su tiempo, y su teoría se halla ligada a la beatitud de la propiedad jurídica dominante en el siglo XIX. La sociedad capitalista jura la santidad del derecho de propiedad; su enemigo, el socialismo, no está menos firmemente convencido que aquélla,

de que el derecho de propiedad es obra del diablo. Ambos atribuyen al concepto de propiedad una realidad mística que, al topar con la sobria experiencia, se disuelve en la nada. Los socialistas dirigen su fuerza polémica contra el mito del derecho de propiedad. El sostenimiento de esta tesis es lo que al parecer conserva la vida al socialismo, mientras que su anulación debe tener como consecuencia «el control de la sociedad sobre los medios de producción». Pero si ha conseguido uno liberarse de la creencia mágica en la realidad del concepto de propiedad derivado del derecho natural, se comprende que no son verdad ni lo uno ni lo otro. Para demostrar e ilustrar esta afirmación empecemos por considerar primero el capitalismo y después el socialismo, en relación con el concepto jurídico de propiedad.

1.º Podemos imaginar una sociedad en la cual se mantiene en pie, fundamentalmente, el derecho de propiedad jurídico, pero en la cual las atribuciones de disponibilidad garantizadas al propietario se hallen limitadas, de modo creciente, por «intromisiones públicas», tanto en cuanto a su extensión como en cuanto a su intensidad. El derecho de propiedad no es nunca y en ninguna parte un dominio incondicional. Siempre existen determinadas limitaciones, si bien en la esfera del liberalismo éstas se reducen a las estrictamente necesarias para la libertad de los demás. El intervencionismo del siglo XIX ya ha limitado de un modo especial el poder de disponibilidad de los medios de producción, es decir, ha modificado el contenido del «derecho de propiedad» con vistas a los medios de producción industriales. Estas limitaciones del «derecho de propiedad» pueden proseguirse; más aún, se han *proseguido*, en efecto (incluso en países liberal-democráticos), mediante la política de gravámenes y social, por medio de regulaciones, concesiones de materias primas y otras disposiciones del dirigentismo. ¿Dónde está el límite? Podemos imaginar una sociedad que siga siendo «capitalista», en el sentido de que subsiste, como fórmula, la propiedad privada jurídica de los medios de producción, mientras que las atribuciones de disponibilidad otorgadas al propietario formal se ven reducidas a cero. El intervencionismo liberal se conformaba con limitar, en dirección negativa, las atribuciones de disponibilidad: lo que no estaba prohibido, estaba autorizado. En cambio, la economía planificada adopta medidas positivas sobre cómo ha de disponer un propietario del aparato de producción. Recibe sus instrucciones de arriba. Lo que

le queda es el título jurídico de la propiedad —sin contenido— y los ingresos que le permitan las disposiciones prescritas. Estos ingresos cubren, en primer lugar, los gastos personales del propietario. Pero en virtud de estos beneficios no es un «capitalista». El beneficio destinado al gasto personal corresponde al sueldo que percibiría el gerente de empresa en una organización socialista. La cuantía de estos ingresos destinados al gasto personal es de índole secundaria. Los gerentes de una empresa soviética disfrutaban de sueldos muy altos y otros beneficios, mientras que en una sociedad capitalista pueden reducirse —según las conveniencias— los ingresos netos del propietario de empresa mediante impuestos progresivos. Además, en una economía totalmente planificada están incluso limitadas las posibilidades de consumo, porque se halla pre-fijada cuantitativa y cualitativamente la producción de los bienes de consumo.

Capitalista es el empresario en virtud de la parte de sus beneficios como tal empresario, los cuales han podido ser «ahorrados» y destinados a nueva inversión. Estos beneficios, en una organización socialista, recaerían sobre «la comunidad», mientras que en la sociedad capitalista sirven para engrosar la fortuna del empresario. Ello parece afirmar que el derecho de propiedad conserva significación real incluso en una economía totalmente planificada. Pero si se considera a fondo, no sucede tal cosa. Supongamos que el empresario ha ganado 100.000 \$, que paga 25.000 \$ de impuestos, que de los 75.000 \$ restantes emplea 25.000 \$ para su sostenimiento privado y que destina los 50.000 \$ que le quedan para reinvertirlos en su negocio. En esta cuantía se eleva el valor de la empresa, de la cual él es «propietario». Pero ocurre que en una sociedad de economía planificada no se pueden hacer inversiones según decisiones y cálculos de rentabilidad propios. La administración pública dispone indirectamente también del capital recién formado, cuya inversión se dirige en parte por la política monetaria y de créditos, en parte también, sencillamente, por la fabricación planificada de los bienes de producción (material de construcción, máquinas, etc.).

El capitalista es, por tanto, propietario jurídico-formal de su aparato de producción; pero se ve privado, de hecho, de toda atribución de disponibilidad esencial sobre dicho aparato. Este sería el caso clásico de la llamada «socialización fría». El derecho de propiedad se mantiene en vigor como institución jurídica, pero todas

las atribuciones concretas que pueden derivarse de aquél se ejercen por la administración pública. Del mismo modo se podría abolir el derecho de propiedad. Ha quedado reducido a una simple fórmula. La sociedad es, según la letra, capitalista, o sea se funda en la institución jurídica de la propiedad privada; pero, en realidad, está socializada.

2.º Consideremos ahora la misma relación desde el punto de vista del socialismo. Si el derecho de propiedad ha de poseer un contenido real, éste sólo se hallará en las atribuciones de disponibilidad derivadas del título jurídico. En la organización socialista se ha anulado el derecho privado de propiedad sobre los medios de producción, o, como suele decirse, los medios de producción han pasado a ser propiedad comunal. De cualquier suerte, no existe ya ningún propietario privilegiado con atribuciones de disponibilidad. Pero ha de ser siempre *alguien* el que disponga, si es que ha de producirse algo. La sociedad como tal, la comunidad amorfa, no es capaz de disponer. Si los medios de producción se han convertido en propiedad comunal de la sociedad, el poder de disponibilidad ha de ser confiado a los órganos de la sociedad. Se trata, por tanto, de otro círculo de personas, e igual que en el capitalismo, nos hallamos ante una minoría de personas. Para las amplias masas de aquellos que siempre quedan excluidos del poder de disponibilidad, es bastante indiferente *qué* minoría sea la que ejerza el poder de disponibilidad.

Podría objetarse que hay una diferencia, a pesar de todo, entre que sea el capitalista el que disponga para su propia ventaja y que sea un órgano fidedigno de la organización socialista el que disponga en provecho de la colectividad. Pero todo esto no son más que palabras. También el capitalista cree que, mediante sus disposiciones, sirve a la colectividad. ¿Quién es, sin embargo, capaz de ejercer sobre esto un control eficiente? En la organización socialista el propietario ha sido privado de su atribución de disponibilidad y con ello se evita el peligro del abuso. En su lugar surgen los órganos fidedignos de la sociedad. ¿Y quién vela su moral de disponibilidad? Los órganos superiores, y así sucesivamente, hasta llegar a la cabeza más alta. «La colectividad» como tal no tiene posibilidad de control. Es un hecho probado por la experiencia, sin embargo, que el que ejerce el poder suele arrimar el ascua a su sardina. Tanto el propietario privado del capitalismo como el órgano de la sociedad del socialismo, disfrutan, merced a las atri-

atribuciones de disponibilidad que se les conceden, de una posición de poder, por lo que ambos se benefician en participaciones especialmente considerables del producto social. La diferencia entre ambos se halla en el título jurídico que sirve de base formal a sus privilegiadas posiciones. Las instituciones son de estructura jurídica distinta; pero el resultado es, en esencia, el mismo.

En la sociedad capitalista prevalece el derecho de propiedad, aunque por medidas de economía planificada puede ser despojado de toda atribución de disponibilidad real. En la organización socialista se ha suprimido el derecho de propiedad, lo que, empero, no impide que una minoría se favorezca de las atribuciones de disponibilidad. El derecho de propiedad sin que dimanen de él atribuciones de disponibilidad reales es una fórmula hueca; aparte de esto, los que gozan de atribuciones de disponibilidad garantizadas disfrutan de una posición de privilegio, equivalente a la del propietario, aunque se la llame por otro nombre jurídico.

* * *

Partiendo de estos supuestos podemos trazar una cierta imagen de la *estructura de la sociedad futura*. Habrá que dar la razón a Burnham en el hecho de que la capa dominante de una sociedad se compone de personas o grupos que dispongan de poder sobre los medios de producción y, con arreglo a esto controlen el acceso de todos los demás a los medios de producción. Si estamos de acuerdo en este punto, eran los «capitalistas» la capa dominante del siglo XIX. Desde entonces acá, su posición de poder se ha debilitado notablemente en la Europa occidental y ha sido aniquilada en los países soviéticos. Teóricamente, es posible admitir que el mundo occidental retorne a un sistema de economía «libre», es decir, a un sistema de economía gobernado automáticamente por sus propios mecanismos. Ahora, en la práctica es poco probable. Todo parece indicar que nos movemos más y más hacia un control creciente del Estado y una regulación pública de la vida económica. Hacia esta dirección nos empuja la democracia, merced a la cual las grandes masas de los indigentes pesan más en la balanza política. Sus aspiraciones se dirigen, lógicamente, a servir de contrapeso, con el aparato del Estado controlado por ellos —en mayoría política—, al predominio económico de los propietarios. Habrá que contar, por tanto, con una progresiva debilitación del predo-

minio capitalista. ¿Quién será, sin embargo, el heredero del Poder? Los socialistas, desde hace cien años, han vaticinado un dominio pasajero del proletariado, seguido de una sociedad acéfala. Burnham califica esto de imposible y profetiza el dominio de los «managers» o «gerentes industriales». Los análisis precedentes nos capacitan para hacer rectificaciones esenciales y un desarrollo de su pronóstico.

El concepto de «gerente industrial» representa una determinada función en el proceso de producción (3), que exige principalmente conocimientos periciales. Disminuye, en la vida económica moderna, la demanda de obreros especializados, y se abre un abismo creciente entre la masa de los no-peritos y los peritos, de una parte, y entre el grupo relativamente exiguo de los peritos especializados, de otra. Determinadas industrias que hoy aún ocupan a un número bastante crecido de obreros especializados, tienen técnicamente la posibilidad de absorber una fuerza productora no-perita. Esto es aplicable, por ejemplo, al ramo de la construcción. El aumento creciente de los salarios obligará a hacer uso de esta posibilidad hasta ahora no empleada.

La progresiva mecanización y organización grande es una de las causas capitales por la que el proletariado no está en condiciones de hacerse cargo del aparato de producción de la sociedad actual. El proletariado no está, como tal, preparado para mantener la marcha de este aparato (4), y el desarrollo ulterior deja prever una debilitación mayor del proletariado en este sentido (5).

Un segundo grupo de personal especializado es el de los empleados científicos y técnicos: ingenieros, químicos, físicos, estadistas, economistas de empresa, psicólogos, etc. La economía privada no necesitó de ellos hasta no haberse convertido en racionalización técnica y organización de empresa.

El tercer grupo lo constituyen, en fin, aquellos que organizan los elementos individuales del aparato de producción y el personal de la empresa bajo un plan unificado de producción y con vistas a un objetivo de producción dado: los «gerentes industriales».

Después de que Burnham ha delimitado así la función del «gerente industrial», definiéndola como la jerarquía máxima dentro

(3) Burnham, pág. 77 y ss.

(4) Burnham, pág. 51.

(5) Burnham, pág. 52; pág. 66 y ss.

del personal perito y especializado, pasa a describir su posición dentro de la empresa capitalista (6). Distingue en este sentido entre cuatro funciones dominantes.

1.^a Los *gerentes industriales*, considerados antes como el tercer grupo, disponen del aparato técnico y de la plana mayor del personal de la empresa y organizan su producción.

2.^a El *director de empresa* o jefe comercial toma las medidas necesarias para que la producción deje un beneficio. Una cosa es producir automóviles; pero procurar a la fábrica de automóviles los créditos de venta de los automóviles con beneficios, es otra.

3.^a Los *capitalistas financieros* son los banqueros que no están tan interesados en la producción y prosperidad de la empresa individual, como en usar, mediante «cartells», «trusts» y sociedades «holding», a la empresa individual como pieza de ajedrez en el tablero de la economía política.

4.^a Finalmente, los *propietarios* son aquellos que como persona individual o como accionistas tienen el derecho de propiedad sobre el valor del capital de la empresa.

Burnham subraya expresamente que esta clasificación cuádruple se refiere a las funciones y no a las personas (7). La misma persona desempeña, no rara vez, simultáneamente, dos o tres de las funciones dichas. No obstante, la más reciente economía presiona para lograr una progresiva separación de las funciones. Hace cien años, incluso hace cincuenta, el propietario era la mayoría de las veces también su propio «gerente industrial». Para ello no requería conocimientos técnicos especiales, pues en aquella época la técnica industrial estaba poco desarrollada y la empresa gigante constituía una verdadera excepción. En la empresa grande moderna, que suele ser una sociedad anónima, el propietario —es decir, la totalidad de los accionistas— no puede ser, por razones puramente técnicas, a la vez el «gerente industrial». Y si se trata de un propietario único y personal de una gran empresa, sólo podrá dirigir su propia industria si posee la preparación pericial necesaria para ello.

En relación con estas reflexiones, Burnham analiza crítica y justificadamente las doctrinas de Berle y Means, que en su obra sobre «The Modern Corporation and Private Property» no distin-

(6) Burnham, pág. 82 y ss.

(7) Burnham, pág. 85 y ss.

luchan entre gerencia de producción y gerencia comercial (8). Tanto más cuanto que el propietario y el gerente, como también el gerente de producción y el comercial, son, con frecuencia cada vez mayor, personas distintas. La gerencia de producción o industrial exige, empero, el más elevado grado de preparación pericial. Al propio tiempo constituye la función imprescindible y permanente, al margen del sistema económico imperante en cada época. La posición de dominio del gerente industrial, dentro del marco de la economía capitalista, se fortalece mediante su desdoblamiento inmanente y amenaza, al fin, con hacer saltar este sistema económico desde dentro.

Aquí se produce, si seguimos a Burnham, un proceso análogo al de la burocratización del Estado encarnado en un príncipe absoluto. El autócrata fué condenado a ser un simple aficionado a la política a medida que el Estado mismo iba creciendo en extensión y sus negocios se hacían más complejos. El príncipe dependía de modo creciente de sus oficiales especializados, con los que el poder real fué desplazándose de su persona hacia sus ministros. De suerte semejante, el propietario de los medios de producción, el «capitalista», se torna cada vez más un aficionado a la economía de empresa, a medida que la industria adquiere dimensiones gigantescas y se racionaliza hasta los últimos detalles. La verdadera fuerza de disponibilidad se desplaza desde el capitalista a la burocracia industrial. O bien: si el capitalista funciona como su propio y preparado «gerente industrial», su posición de poder no se basa en su derecho de propiedad, sino en su capacidad de disponibilidad como «gerente industrial». Hasta aquí poco podrá realmente objetarse a la trayectoria del pensamiento de Burnham.

Es evidente que los propietarios se ven, hasta cierto punto, arrinconados por sus funcionarios industriales directivos. En la relación entre accionistas y director de una sociedad anónima sucede esto mismo desde hace mucho tiempo y es imposible remediarlo. Menos creíble resulta, empero, que precisamente los gerentes de producción —y no los gerentes comerciales— sean los que ganen terreno en cuanto al poder. Burnham justifica esta predicción con un análisis del sistema económico capitalista (cap. III y VIII), y sus opiniones parecen poco rigurosas. ¿Qué significa, por ejemplo, que «el capitalismo ya no está en situación de aprovechar sus pro-

(8) Burnham, pág. 88 y ss.

pios recursos)? (9). Si esto es algo más que un simple giro idiomático, es necesario fundamentarlo detalladamente en hechos, y esto no lo hace Burnham. Más convincente nos parece el aserto de que el «agente industrial», entre las antes citadas cuatro tipificaciones, es el único a que ningún sistema económico futuro puede renunciar, sea cual fuere su estructura, y que por ello son los «gerentes industriales», entre las cimas de la economía capitalista, los únicos que muestran relativamente poco interés por la conservación de este sistema. También de ellos necesitará, después del derrumbamiento del capitalismo, la nueva sociedad postrevolucionaria. Es un error, sin embargo, el esperar de este hecho como tal la disolución del capitalismo. La falta de interés de los «gerentes industriales» por la conservación del capitalismo no se actualiza hasta que el sistema capitalista ya entra en una fase vacilante por *otros* motivos. Entonces es cuando la independencia funcional de los «gerentes industriales», desligados de la economía capitalista, se convierte en brecha abierta en el frente defensivo del capitalismo. Cuando la fortaleza empiece a vacilar, entonces quizá se sientan tentados los «gerentes industriales» de entregar a los sitiadores las llaves de la puerta de la ciudad: son los únicos, entre los oficiales de la economía, a los que espera una tarea después de la caída del capitalismo. Propietarios, gerentes comerciales y financieros desaparecerán en cuanto se supriman la economía libre y el reparto de beneficios.

A partir de este punto quisiera intentar la rectificación de algunos extremos de Burnham y completar sus reflexiones. Burnham acepta que los capitalistas, tanto los propietarios como los financieros, poseen aún, en las democracias occidentales, considerable poder, y que, de cualquier suerte, ingresan beneficios gigantescos. Nuestra época se parece, sin embargo, en un cierto sentido, al Renacimiento: entonces aún dominaban en la escena social los señores feudales, pero los mercaderes y banqueros florentinos habían escalado los primeros peldaños que conducen al Poder. Cien años después, el desplazamiento del Poder era un hecho consumado (10). De modo semejante, la verdadera fuerza de disponibilidad sobre los medios de producción está hoy en trance de desplazarse hacia los «gerentes industriales», y a ello seguirán los correspondientes.

(9) Burnham, pág. 34 y ss.

(10) Burnham, pág. 96 y ss.

privilegios de beneficios, aunque la imagen externa dé la impresión del predominio de los propietarios. No deberíamos detenernos en el hecho de que Burnham, igual que la mayoría de los profetas, hace sus cálculos a base de períodos de tiempo demasiado breves. Habla de «años, todo lo más decenios» (11), y calcula que el desplazamiento del poder, que comenzó con la primera guerra mundial, sea un hecho consumado «quizá cincuenta años después de aquella o tal vez incluso menos» (12), es decir, hacia 1965. Si el núcleo central de la profecía fuera exacto, no habría que conceder demasiada importancia al ritmo de desarrollo.

Yo sospecho, sin embargo, que el desplazamiento de poder, que sin duda está en marcha, no afectará a los «gerentes industriales» de Burnham, sino más bien a los que ejercen esencialmente otra función. El fundamentar esta sospecha es lo que me propongo hacer ahora.

* * *

El título de este ensayo no habla precisamente del dominio de los *managers* o «gerentes industriales», sino de los expertos. Burnham parece haber olvidado, en su descripción de la estructura económica de un capitalismo tardío, toda la categoría de los *magnates* económicos, quizá porque parte de la *empresa* capitalista, y no del *sistema económico capitalista*, en su conjunto. Omite las *cimas de las asociaciones de intereses económicos*. Sólo de pasada cita las asociaciones obreras (13), y observa que no son los contrincantes del capitalismo, sino más bien una de sus instituciones. Esto es cierto. Como configuraciones monopolizadas de la fuerza obrera, se hallan, dentro de la sociedad capitalista, frente a un monopolio sobre los medios de producción que tienen en sus manos los propietarios. En un grado más alto, esto es aplicable, naturalmente, a otras asociaciones y corporaciones: la organización de las bolsas de trabajo, las cámaras industriales y de comercio, las asociaciones de artesanos, de comerciantes detallistas y de agricultores. Todas ellas son instituciones del capitalismo. Como tales se hallan excluidas de la esfera en la cual Burnham busca a los here-

(11) Burnham, pág. 28.

(12) Burnham, pág. 71.

(13) Burnham, pág. 67.

deros del capitalismo. Burnham es reo del error de haber dado por perdido en un momento demasiado inicial de su pensamiento al capitalismo y de buscar, por lo tanto, la capa dominante del porvenir fuera del mundo económico capitalista: en un grupo de capacitados de disponibilidad, cuya función es independiente del capitalismo.

Pero no cabe duda de que los hombres directivos de las asociaciones económicas arriba citadas gozan de una posición de poder muy vigorosa en los países europeos del Oeste y del Norte, muchísimo más vigorosa que la de los mayores capitalistas, y están muy por encima de cualquier competencia con los «gerentes industriales» de Burnham, porque no están ligados a ninguna industria aislada o empresas, sino que representan intereses de empleos y de masas. Existen aquí incluso principios de una índole de *parlamentarismo de la economía* junto al del Estado, y no dependiente de él. Estos potentados autónomos de la economía parecen ser precisamente los conductores reales de la política económica estatal, porque, en su calidad de centros de influencia (*pressure groups*), impiden en parte las medidas político-económicas de los Gobiernos y Parlamentos y en parte las implantan.

Esto nos conduce a los factores políticos, que para Burnham juegan un papel sorprendentemente muy secundario. Destaca, de todas formas, que una capa social dominante no puede conservar su predominio económico si no se apodera del control del mecanismo estatal (14). Pero es un determinista en economía, o sea considera la estructura política de la sociedad esencialmente determinada por la económica. En un capítulo especial (X), sobre el desplazamiento de la soberanía, describe el tránsito del parlamentarismo al burocratismo como haciendo *pendant* político con el tránsito del poder económico a los «gerentes industriales», pero no insinúa ni una sola vez que la forma de gobierno burocrático misma pueda determinar de modo inmediato la estructura económica de la sociedad. Y esto es precisamente lo que quiero estudiar.

Burnham vislumbra el futuro bajo el signo de la disolución del capitalismo. Este lleva en sí mismo el germen de su propio aniquilamiento; no domina ya con mano firme su propio aparato y es incapaz de aprovechar sus propios recursos de auxilio.

Burnham no percibe aquí el rasgo quizá más importante en la

(14) Burnham, pág. 68.

modificación de la estructura social, de la cual somos testigos, es decir, *la traslación del punto de gravedad de la zona económica a la zona política*. Su determinismo económico está en su lugar para una descripción de la sociedad burguesa del siglo pasado cuando quiere basar en él la interpretación de la sociedad de nuestro siglo. Si no nos engañan todos los síntomas, es precisamente rasgo decisivo de este desarrollo el que los factores económicos ya no determinan de modo unívoco la estructura de la sociedad. La posición clave se desliza de la zona del acontecer económico a la del político, y el impulso para este desplazamiento del punto de gravedad procede de la democracia.

Después de que Burnham ha comprobado que la burguesía capitalista se ha apoderado del aparato estatal, juzga acertadamente que el Estado capitalista tiene que ser necesariamente «débil», o sea un Estado provisto de modestos poderes (15). Pero no prosigue el tema tocado. Desde fines del siglo XIX, el Estado ocupábase de nuevo de su fortalecimiento, es decir, expandía su omnipotencia. Tanto la limitación del poder del Estado en el siglo XIX como su ampliación en el XX son características para el curso del desarrollo de la sociedad. Si vemos hoy los bastiones del capitalismo duramente amenazados, no es esto, en primer lugar, una consecuencia de que aquél se haya frustrado como sistema económico y sucumba a sus quebrantos internos, sino más bien hay que atribuirlo al desplazamiento del punto de gravedad de la economía hacia el Estado. Dicho escuetamente: el capitalismo exige liberalismo político y económico; al liberalismo político corresponde la forma estatal de la democracia parlamentaria; democracia parlamentaria significa fortalecimiento político de los económicamente no potentes; la mayoría política decisiva de los económicamente débiles se lanza al asalto de la estructura económica de poder del capitalismo y la socava con medios políticos; la estructura económica del porvenir está determinada por factores políticos; la capa dominante del porvenir no tiene su punto de apoyo en la zona económica, sino en la zona política de la sociedad; su dominio no se basa en su función económica, sino en la política.

Para hacer esto más palpable comienzo con la relación entre capitalismo y democracia parlamentaria. La relación entre capitalismo y liberalismo y entre liberalismo y parlamentarismo no

(15) Burnham, pág. 105 y ss.

exige una explicación especial. En la sociedad capitalista total reina plena libertad económica, y la concentración del poder económico en los propietarios de los medios de producción es intangible. Un desplazamiento de poder en favor de los productores no es sólo, hoy en día, como dice Burnham, inconcebible, sino que hubiese sido ya imposible por vía económica hace cien años. No se presentó de modo inmediato en la zona de la economía, sino que se realizó indirectamente, dando un rodeo por encima del Estado. La forma de Estado parlamentaria-democrática comportada por la burguesía se desarrolló, consecuentemente, al ritmo del desdoblamiento del capitalismo. Cuando capitalismo y democracia se pusieron de acuerdo, la burguesía podía estar segura de conservar su preponderancia bajo principios parlamentarios. Desde entonces, sin embargo, la concentración del capital trajo consigo un desplazamiento de la organización social de clases. Paralelamente a esto, el sistema parlamentario conduce a la democracia a su propia consumación: el derecho de sufragio se hace realmente democrático, general e igualitario. Este proceso se distingue claramente en la cadena de las reformas parlamentarias inglesas durante el siglo XIX. Los económicamente débiles, es decir, los productores, se ven así en situación de hacer valer sus exigencias económicas por vía política, convirtiéndose en una considerable y creciente oposición, que amenaza al capitalismo, en trance de desdoblamiento. Los primeros éxitos fueron aquellas concesiones que la burguesía reconoció de grado, antes de que se dejara sentir plenamente la presión política de las masas. Así se llega a las primeras medidas político-sociales y al derecho de asociación de los obreros, ambos característicos, en su especie respectiva, para el proceso histórico. Los comienzos de la política social fueron la primera irrupción seria en la libertad económica. La primera cortapisa de las atribuciones de disponibilidad del propietario en relación con sus medios de producción. El derecho de asociación fué el primer bastión del poder económico, y es aún hoy el más poderoso de que dispone el obrero. Los derechos de asociación y de huelga fueron los primeros pasos para la constitución de un monopolio obrero como contrapeso al monopolio del propietario sobre los medios de producción objetivos. Así consiguió el proletariado, partiendo desde sus bases políticas, crearse también una posición del poder en la zona de la economía.

El desarrollo social se caracteriza desde fines del siglo XIX por

el hecho de que los no propietarios, mediante la presión de su peso político como masa y por su participación parlamentaria en el poder del Estado, podrían debilitar la posición de poder económico de los propietarios o, al menos, anularla. Los tanteos del intervencionismo significan: primero, que la posición clave en el juego de fuerzas social se desliza lenta, pero irrevocablemente, de la zona económica a la política, y segundo, que el contenido del «derecho de propiedad» se disuelve. Las atribuciones de disponibilidad sobre los medios de producción pasan, una tras otra, de manos del «propietario» a la Administración pública. Las medidas impuestas por dos guerras mundiales y sus posibles consecuencias económicas acentuaron una tendencia existente de antemano y aceleraron su proceso de desarrollo. Hacia el interior, el *intervencionismo* fué relevado por un amplio *sistema de restricción*, mientras la relación mutua de los pueblos se regula por tratados comerciales, cupos de importación y exportación, unificación de precios, por parte de los Gobiernos. El próximo paso en este camino de la «socialización fría» se llamará *economía planificada total*.

Es igual que sea el bolchevismo, el fascismo o la democracia occidental: sus modelos políticos y sus métodos pueden ser diametralmente opuestos, pero en un punto se parecen hasta el último detalle: la vida económica se somete al control central del Estado. El liberalismo económico se liquida. El «derecho de propiedad» sobre los medios de producción es abolido de modo revolucionario (Rusia) o sigue vigente nominalmente, aunque su existencia sea ficticia por el dictado político del Estado de partido único (fascismo), o finalmente, se anula por acumulación de paulatinas medidas de regulación (democracias occidentales).

Las atribuciones de disponer sobre los medios de producción pasan de golpe y sin remisión, o poco a poco y conservando un exiguo margen de libertad, al Estado. La preponderancia del Estado frente a la vida económica es un hecho consumado también allí donde la empresa individual no ha sido plenamente intervenida. Si es correcta esta interpretación de la situación, los «gerentes industriales» de Burnham no se convertirán en la capa rectora del porvenir: más bien se limitarán a cambiar de dueño. Si hasta ahora eran los órganos realizadores del propósito del propietario o del financiero capitalista, se convertirán desde este momento en empleados públicos. La preponderancia del Estado frente a la económica significa que las funciones de la sociedad económica se

gobiernan de modo centralizado. La industria y la empresa pierden su autonomía y su «libre iniciativa». En este caso el poder económico decisivo no irá a parar a manos de ningún grupo de personas vinculado a una empresa individual: tampoco a manos de los «gerentes industriales». Las decisiones económicas decisivas se centralizan y se aplican para la sociedad común total. La empresa individual es una parte subordinada a este todo y su dirección recibe del organismo económico central del Estado las órdenes sobre qué, cuánto y cómo ha de producir la industria. Es cierto que el «gerente industrial» ya no depende en sus decisiones de los cálculos de rentabilidad del capitalista (16), pero tampoco está al frente del control autónomo del aparato de producción de la industria. Sigue haciéndola marchar, pero esta función no le da ningún poder sobre el aparato, igual que el obrero de la sociedad capitalista tampoco es el dueño de la máquina que maneja.

La afirmación de la preponderancia del Estado sobre la economía no concuerda bien, a primera vista, con las anteriores indicaciones sobre un parlamentarismo económico especial en manos de las asociaciones de intereses económicos. Pero para nuestro conjunto de ideas lo decisivo es que la empresa individual y su gerencia pierdan su capacidad de autonomía y de libertad comercial. En este caso es secundario si este poder pasa al «Estado» o a los magnates de asociaciones económicas. Estas formas económicas colectivas están con un pie en la economía, con otro en la política. Se presentan como *pressure groups*, es decir, en un caso extremo: como un gobierno entre bastidores. Si es cierto que someten al «Estado» a una presión económica no lo es menos, por otra parte, que ellos mismos se ven influídos por la política. Sus personalidades rectoras se convierten en políticos: lo son generalmente de antemano. Mientras logran convertir en muñecos a su servicio a los políticos de partido, vemos que el cortejo de los políticos profesionales es sustituido por una política tamizada por nuevos y distintos puntos de vista y que la no marchitada política realista triunfa de la política ideológica. Si las cabezas de las asociaciones económicas se apoderan de los controles del Gobierno y del Parlamento, se convierten en los conductores políticos de la nación. Como tales, determinan la política económica y subordinarán la política restante a sus objetivos económicos. También así se cen-

(16) Burnham, pág. 115 y ss.

traliza la vida económica y se priva de la jurisdicción interna a su poder autónomo. Tiene su importancia para la índole y dirección de la política económica practicada el saber quiénes son los políticos rectores, de dónde proceden, por qué proceso de selección y en virtud de qué mandatos han logrado subir hasta la cima del aparato estatal. Pero aquí lo que interesa primordialmente es que la economía se gobierna central-estatalmente, es decir, que los mecanismos de la autonomía económica nacidos de la iniciativa privada son depotenciados. Un Gobierno de un partido nacionalista favorecería quizá la agricultura en zonas no cultivadas, mediante subvenciones para regadíos, para asegurar en caso de guerra el abastecimiento de víveres con producción propia. Tal vez los intereses agrarios superiores obligarían a las mismas medidas subsidiarias a un Gobierno de un país parlamentario-democrático, si bien por causas completamente distintas, a saber: razones de tipo político. El efecto es el mismo en tanto que la agricultura, en ambos casos, se asegura contra el mecanismo de la libre competencia de precios.

Cuando la posición social del poder de una capa está conexiada con «el control sobre el acceso a los medios de producción», la capa dominante del porvenir se compondrá de aquellos que, por vía del Estado y con la ayuda del aparato del poder estatal, gobiernen toda la economía con bienes de la sociedad. En el Estado totalitario de partido único aquéllos son los funcionarios del partido, o sea una burocracia que se constituye, en parte, por ocupación de los puestos clave del Estado con miembros de confianza del partido, en parte, por asimilación de empleados especializados al partido. Esta burocracia dispone, apoyada en la fuerza indiscutible del partido, según un plan político determinado, de todos los recursos económicos de la sociedad. Los gerentes de las empresas individuales o bien realizan exactamente las indicaciones de esta burocracia o bien mandan dentro del ámbito de acción que circunda a esta burocracia en virtud de las medidas económicas generales (otorgamiento oficial de materias primas e industriales, fuerza productora, etc.).

En una democracia parlamentaria deberían dimanar las disponibilidades centrales sobre los recursos auxiliares económicos de la sociedad realmente del Parlamento. Pero un Parlamento es, como tal, incapaz de mantener el control eficiente sobre los órganos económicos del Gobierno. Para ello, las cosas son demasiado

complicadas, y, además, la supervisión presupondría conocimientos periciales muy a fondo. Igual que el príncipe absoluto acabó por convertirse, frente a sus funcionarios jurídicos y cameralistas, en un aficionado inútil, así el Parlamento se convierte en aficionado frente a la burocracia central de la economía del Gobierno. Incluso si el Parlamento y el Gobierno fijan «los rasgos fundamentales», les queda a los funcionarios especializados la posibilidad de desviar estos rasgos por causas periciales técnicas, oponiendo objeciones a las que el lego no sabe qué ni cómo responder. Cuanto más lejos vaya la Administración pública en aceptar funciones económicas por acuerdos parlamentarios tanto más crecerá la plétora de poder de los funcionarios. Estos reciben su incremento de poder de dos flancos: primero, por parte de los factores de poder político (Parlamento y Gobierno), que se hacen cargo de funciones económicas, pero que no las ejercen por sí mismos, y segundo, por parte de los propietarios de industrias, que se hallan sometidos a un control público y que tienen que renunciar en favor de la burocracia económica del Estado a una porción considerable de las atribuciones de disponibilidad hasta ahora vigentes.

La burocracia de que hablamos aquí no se forma, en primer lugar, de los funcionarios de la Administración y otros elementos hasta hoy usuales, sino que su núcleo central constituye una nueva categoría de *funcionarios económicos del Estado*. Esta nueva burocracia, que nace al amparo de la «socialización fría», ocupa sus primeras posiciones en las oficinas de control de precios, en las centrales de importación, en los negociados de aprovisionamiento y distribución de materias primas, etc., es decir, en las dependencias económicas del Estado, que, poco a poco, van convirtiéndose en anexos de los ministerios. Una vez surgida con fuerza vital esta burocracia económica del Estado, se convierte ella misma en uno de los factores que aceleran el proceso de estatificación.

El centro de poder se halla en los verdaderos funcionarios económicos del Estado, a cuyas manos confluyen las atribuciones de disponibilidad sobre los medios de producción. Pero, por una parte, se entrecruzan, de todos modos, las diferentes funciones del Estado, y por otra, un «*esprit de corps*» preside todo el conjunto de funcionarios. La plétora de poder de los verdaderos funcionarios económicos del Estado brillará, por eso, sobre todo el resto del personal oficial del Estado.

Ciertamente, es posible que personas que hayan ocupado hasta ahora una posición preeminente en la economía privada libre pasen a la burocracia económica. Ya se conocen ejemplos de tales casos. Walter Rathenau tomó a su cargo la gerencia de la economía bélica alemana durante la primera guerra mundial y en la segunda guerra mundial el Gobierno de Estados Unidos llamó a Wáshington a importantes empresarios. Pero la nueva posición de poder de tales empresarios radica precisamente en su función como conductores económicos del Estado, y no en su función anterior —aunque ésta técnicamente se continúe— como empresario privado. El proceso se manifiesta en todo cambio social: miembros aislados de la capa hasta ahora dominante aprovechan la oportunidad para asegurarse a tiempo un puesto en la capa que empieza a surgir, capa social que se apoderará del porvenir.

Antes hemos sostenido la opinión de que los «gerentes industriales» de Burnham no experimentan ningún aumento de poder, sino que sólo cambian de dueño. Ahora hemos de modificar esta opinión. En primer lugar, es posible que determinados «gerentes industriales» sean, debido a una familiarización notable con ciertos ramos de la producción, los elementos más adecuados para los puestos rectores dentro de la burocracia económica del Estado. En segundo lugar, los gerentes de industrias individuales, en tanto que conservan sus puestos como tales, son los órganos periféricos para realización de la burocracia económica, y con ello participan, bien que como subordinados, de la posición de poder de aquélla.

* * *

Por tanto, lo que hemos de esperar no es un dominio de los *managers*, sino el dominio de los funcionarios económicos del Estado.

TEODORO GEIGER

Catedrático de Sociología
en la Universidad Aarhus, Dinamarca

